



CONSEIL
INTERPROFESSIONNEL
DU QUÉBEC



LA MODERNISATION DES TYPES DE PERMIS: UN ATOUT POUR LE QUÉBEC

Août 2022

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE EXÉCUTIF	i
FAITS SAILLANTS	i
LISTE DE RECOMMANDATIONS.....	iii
INTRODUCTION.....	1
UTILISATION DES TYPES DE PERMIS ET AUTORISATIONS D'EXERCER PAR LES ORDRES PROFESSIONNELS	2
Le cadre juridique des permis et des autorisations d'exercer.....	2
Enjeux relatifs au cadre juridique.....	4
USAGE DES TYPES DE PERMIS ET AUTORISATION D'EXERCER DU CODE DES PROFESSIONS	5
Permis temporaire (article 41 « du <i>Code des professions</i> »).....	5
Permis restrictif temporaire (article 42.1 « du <i>Code des professions</i> »).....	6
Permis spécial (article 42.2 « du <i>Code des professions</i> »)	6
Autorisation spéciale (article 42.4 « du <i>Code des professions</i> »).....	7
Autres types de permis (dont les lois particulières)	7
ENJEUX DES TYPES DE PERMIS ET AUTORISATION D'EXERCER DU CODE DES PROFESSIONS	8
Observation du Commissaire	8
Freins à l'utilisation par les ordres professionnels	8
Pertinence des permis et autorisations d'exercer	9
Le permis restrictif temporaire.....	9
Le traitement réglementaire.....	10
USAGE DES TYPES DE PERMIS ET D'AUTORISATIONS D'EXERCER DE LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE	11
Permis article 37 (<i>Charte de la langue française</i>)	11
Permis article 40 (<i>Charte de la langue française</i>).....	11
Permis article 97 (<i>Charte de la langue française</i>)	11

TABLE DES MATIÈRES

ENJEUX DES TYPES DE PERMIS ET AUTORISATION D'EXERCER DE LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE	12
La clarté des permis 97 et 40	12
Permis 41 du <i>Code</i> versus permis 37 de la <i>Charte</i>	12
Observations du Commissaire	13
UN NOUVEAU PERMIS: LE PERMIS RESTRICTIF PERMANENT	14
Applicabilité du permis restrictif permanent	15
Impacts systémiques.....	16
CONCLUSION.....	17
BIBLIOGRAPHIE	18

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Le Groupe de travail sur les types de permis (ci-après le « GTTP ») du Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ) (ci-après le « Conseil ») est composé d'une quinzaine d'ordres professionnels, représentant un fort pourcentage des demandes de reconnaissance d'équivalence de diplômes ou de formation de diplômées et de diplômés hors Québec (« DHQ »). De février à juin 2021, le GTTP s'est réuni à cinq reprises. L'objectif de ce groupe de travail était d'échanger et d'évaluer les différentes modalités entourant l'émission de permis et autorisations d'exercer, de même que de proposer des améliorations, le cas échéant. Les discussions ont aussi été alimentées par un sondage auquel 30 des 46 ordres professionnels ont répondu. Le cadre législatif des autorisations d'exercer, un des sujets abordés, constitue une mosaïque complexe; le fait que le Code des professions (le « Code » ou « C. prof. ») réfère à des dispositions de la *Charte de la langue française* contribue à cette complexité.

L'utilisation des permis et des autorisations d'exercer parmi les ordres professionnels, autre que celle du permis régulier, est à la fois concentrée et inégalement répartie. Un petit nombre d'ordres utilisent les différents types de permis existants : outre le permis régulier, quatre des huit autres types de permis et d'autorisations d'exercer sont peu utilisés. Certains types de permis sont requis dans des cas très précis et isolés. Les freins à l'utilisation des types de permis, autres que le permis régulier, sont autant de nature interne qu'externe et varient d'un ordre à l'autre, par exemple lorsqu'il y a absence de disposition dans le règlement de l'ordre ou des préoccupations en matière de protection du public.

Malgré les obstacles, le GTTP a su mettre en lumière le fait que la diversité des types de permis est propice au développement économique et à l'intégration professionnelle des immigrants. Il a formulé six recommandations concernant l'utilisation de permis existants, le cadre réglementaire et la création d'un nouveau type de permis (le permis restrictif permanent). Ces recommandations ont été entérinées par l'Assemblée des membres du CIQ du 26 mai 2022. Les solutions avancées par le Groupe de travail prennent évidemment en compte les impacts systémiques.

La mise en œuvre de ces recommandations nécessitera une ouverture de l'Office des professions, autant dans le traitement réglementaire rapide des demandes que dans le respect de l'autonomie des ordres professionnels à décider des mesures qui reflètent l'évolution des professions et du marché du travail.

FAITS SAILLANTS

- L'utilisation des permis et autorisations d'exercer, autres que le permis régulier, est concentrée, tant selon les types de permis que parmi les ordres qui les utilisent. Selon un sondage du Conseil, les quatre types de permis et d'autorisations d'exercer les plus fréquemment utilisés par les ordres sont : permis régulier (100 %); autorisation spéciale (art. 42.4 C. prof.) (36 %); permis temporaire (art. 37 *Charte de la langue française*) (29 %); permis restrictif temporaire (art. 42.1 C. prof.) (25 %).
- Les ordres n'ont pas tous les mêmes outils pour octroyer différents types de permis. Le frein interne le plus important à la délivrance des types de permis et d'autorisations d'exercer est l'absence de disposition dans le règlement de l'ordre. En effet, 37 % des ordres ayant répondu au sondage n'ont pas ce levier.
- Parmi les ordres ayant participé au sondage, 37 % ont identifié la prise en compte des facteurs liés à la protection du public comme frein externe.
- Près des deux tiers des répondants souhaiteraient que les modalités d'application entourant l'utilisation des différents types de permis et d'autorisations d'exercer soient clarifiées.
- Le GTTP souhaiterait des clarifications au sujet de l'utilisation des articles 40 (permis restrictif) et 97 (personne qui réside ou a résidé dans une réserve, dans un établissement où vit une communauté autochtone ou sur les terres de la catégorie I et de la catégorie I-N) de la *Charte de la langue française*.
- Les problèmes d'interprétation de l'article 41 du Code des professions par rapport à l'article 37 de la *Charte de la langue française* remontent à plusieurs années. Le fait que le Code fasse référence à des dispositions de la *Charte* contribue à la complexité de la délivrance des permis.
- Si, à moyen terme, le permis restrictif temporaire semble être actuellement la voie la plus prometteuse pour faciliter l'intégration professionnelle des immigrants, plusieurs ordres n'ont cependant pas de règlement à cet effet.
- L'introduction du permis restrictif permanent favoriserait l'attraction et la rétention de talents, une meilleure intégration et, conséquemment, de réduire le taux de décrochage du parcours d'intégration.

LISTE DE RECOMMANDATIONS

LE CADRE RÉGLEMENTAIRE:

Recommandation 1

- Que l'Office des professions et le gouvernement respectent l'expertise des ordres en matière de protection du public et approuvent la décision d'un ordre lorsque celui-ci décide qu'un règlement est nécessaire pour appliquer les dispositions des articles 40 et suivants du *Code des professions*.

Recommandation 2

- Considérant le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre, que l'Office des professions mette en place un mécanisme pour permettre le traitement accéléré du processus réglementaire pour la délivrance de permis existants ou de nouveaux types de permis.

UN NOUVEAU TYPE DE PERMIS:

Recommandation 3

- Que le *Code des professions* soit modifié afin d'ajouter un nouveau type de permis, le permis restrictif permanent, et que les ordres professionnels qui souhaitent le proposer dans leur offre de permis puissent le faire, avec la latitude nécessaire quant aux critères de délivrance du permis, en plus de certains critères d'application généraux suivants, c'est-à-dire que le permis restrictif permanent:
 - soit assujéti aux dispositions de la *Charte de la langue française*;
 - corresponde à une durée de formation similaire à celle requise pour le diplôme donnant accès au permis de l'ordre;
 - corresponde à un niveau académique similaire à celui requis pour le diplôme donnant accès au permis de l'ordre;
 - soit soumis au processus d'équivalence de diplôme afin d'établir les différences de contenu pouvant guider les restrictions permanentes à établir.

INTRODUCTION

L'Assemblée des membres du Conseil interprofessionnel du Québec (CIQ) (ci-après le « Conseil ») a adopté, le 21 mai 2020, le document de positionnement « *Saisir le potentiel de l'immigration professionnelle* ». Dans le cadre de ses travaux pour améliorer l'efficacité du parcours d'intégration professionnelle des personnes immigrantes, le Conseil a formulé plusieurs recommandations dans ce document. Parmi celles-ci, la recommandation no 8 indiquait : « Que le CIQ s'engage à mettre sur pied un groupe de travail en vue de permettre la prise de position sur les différents types de permis ».

En novembre 2017, un rapport du Commissaire à l'admission aux professions¹ indiquait qu'il y a lieu pour les ordres professionnels de parfaire leur compréhension des différents types de permis et d'autorisations d'exercer que prévoient les textes juridiques applicables. Selon le rapport, il serait utile de réfléchir au cadre juridique, au potentiel et aux limites des formes d'autorisations d'exercer, temporaires ou restrictives, actuelles ou futures. C'est notamment le cas du permis restrictif permanent (« PRP ») et des autorisations d'exercer dans les situations où la connaissance de la langue française est insuffisante.

De février à juin 2021, le groupe de travail, composé de personnes travaillant au quotidien à la délivrance des types de permis provenant d'une quinzaine d'ordres professionnels représentant un fort pourcentage des demandes de reconnaissance d'équivalence de diplômes ou de formation de diplômées et diplômés hors Québec (« DHQ »), se rencontra à cinq reprises. L'objectif de ce groupe de travail était d'analyser la connaissance et l'utilisation des divers types de permis, la pertinence et la portée des permis et outils réglementaires – actuels ou nouveaux – pour améliorer l'efficacité du parcours d'intégration professionnelle des personnes immigrantes.

Un sondage sur la connaissance et l'utilisation des divers types de permis et d'autorisations d'exercer, sur le processus réglementaire, et sur d'autres formes d'autorisations a été effectué auprès des ordres professionnels; 30 des 46 ordres ont participé (61%). L'échantillon a permis d'identifier des tendances sur la perception et l'utilisation des types de permis et d'autorisations d'exercer par les ordres professionnels. Dans un deuxième temps, la démarche a impliqué les autres membres du Forum de l'admission du Conseil, afin d'obtenir le point de vue de l'ensemble des ordres professionnels. Le résultat final est un rapport de travail contenant des recommandations sur le cadre existant des types de permis et d'autorisations d'exercer, sur le cadre réglementaire, ainsi que sur de nouveaux types de permis, y compris des demandes de modifications législatives. Le rapport de travail final a été présenté et adopté à l'Assemblée des membres du Conseil le 26 mai 2022.

Il demeure tout de même nécessaire d'analyser comment les problèmes reliés au parcours d'intégration professionnelle des immigrants peuvent être potentiellement allégés par la délivrance de divers types de permis aux DHQ. Cet exercice d'analyse des risques et des conséquences des divers types de permis devra tenir compte d'une multitude de facteurs et de préoccupations économiques, réglementaires et institutionnelles:

- Le parcours d'intégration des DHQ;
- La protection du public;
- Le souci d'équité envers les diplômés du Québec et du Canada;
- Les outils réglementaires des ordres, le rôle d'autres intervenants;
- La clarté et l'efficacité des dispositifs réglementaires;
- La nécessité d'un traitement accéléré;
- Le marché du travail;
- Les effets potentiels sur les professions concernées.

¹ Bureau du Commissaire à l'admission aux professions, *Portrait de l'admission aux professions: Utilisations et modalités de délivrance des permis temporaires, restrictifs, restrictifs temporaires et des autorisations spéciales*, novembre 2017, [en ligne], <https://www.opq.gouv.qc.ca/commissaire/resultats-verifications/portraits/delivrance-certains-permis>.

UTILISATION DES TYPES DE PERMIS ET D'AUTORISATIONS D'EXERCER PAR LES ORDRES PROFESSIONNELS

Un sondage du Conseil auprès des ordres professionnels, mené en mars 2021, a permis de constater que les types de permis et autorisations d'exercer, autres que le permis régulier, concernaient 2 277 candidats (dont 1 956 DHQ) en 2019-2020. L'utilisation des permis, autres que le permis régulier, est concentrée, tant selon les types de permis que parmi les ordres qui les utilisent. Selon ce sondage, outre le permis régulier, les trois types de permis et d'autorisations d'exercer les plus fréquemment utilisés par les ordres sont : autorisation spéciale (art. 42.4 C. prof.)² (36 %); permis temporaire (art. 37 *Charte de la langue française*) (29 %); permis restrictif temporaire (art. 42.1 C. prof.) (25 %). En 2019-2020, parmi les ordres répondants, cinq ordres représentent 76 % des permis délivrés (outre le permis régulier):

- Ordre des infirmières et infirmiers du Québec (28 %);
- Barreau du Québec (19 %);
- Ordre des infirmières et infirmiers auxiliaires du Québec (16 %);
- Ordre des ingénieurs du Québec (13 %);
- Collège des médecins du Québec (10 %).

Outre le permis régulier, quatre des huit autres types de permis et autorisations d'exercer sont peu utilisés ou utilisés par moins de 18 % des ordres qui ont répondu au sondage. Certains types de permis sont délivrés dans des cas très précis et isolés. Trois types de permis ne sont presque jamais utilisés par les ordres : permis spécial (art. 42.2 C. prof.), permis restrictif (art. 40 *Charte de la langue française*), permis restrictif (art. 97 *Charte de la langue française*).

Le cadre juridique des permis et des autorisations d'exercer

Le *Code des professions*, loi-cadre du système professionnel québécois, constitue d'abord le cadre juridique qui fixe les dispositions communes à toutes les professions; d'autres dispositions sont définies par la Charte de la langue française et par certains arrêtés ministériels. Ce cadre juridique comprend aussi des dispositions particulières à certaines professions. Il permet notamment aux ordres professionnels de délivrer différents types de permis; dans certains cas, ils peuvent également délivrer des certificats de spécialistes et accorder, ou renouveler, des autorisations spéciales.

Le *Code* prévoit, aux articles 40 à 42.4 inclusivement, que le conseil d'administration d'un ordre professionnel peut, sous certaines conditions, délivrer un permis ou un certificat de spécialiste ou habiliter, par autorisation spéciale, une personne à utiliser un titre réservé aux membres de l'ordre ou à exercer au Québec des activités professionnelles qui leur sont réservées. Il est à noter que le paragraphe h de l'article 94 du *Code* prévoit aussi un autre type d'autorisation d'exercer qui peut être accordée par un ordre, soit aux personnes effectuant un stage de formation professionnelle. Il précise que le conseil d'administration peut, par règlement, déterminer, parmi les activités professionnelles que peuvent exercer les membres de l'ordre, celles qui peuvent être exercées par les personnes ou les catégories de personnes indiquées au règlement, ainsi que les conditions et modalités selon lesquelles elles peuvent les exercer. De plus, le paragraphe m de l'article 94 du *Code* prévoit que le conseil d'administration d'un ordre peut déterminer, par règlement, des catégories de permis en fonction des activités professionnelles que les membres peuvent exercer, ou des titres qu'ils peuvent utiliser, ainsi que les conditions et restrictions auxquelles ils doivent se soumettre lorsqu'ils les exercent ou les utilisent.

² Le Barreau du Québec et le Collège des médecins du Québec comptent pour près de 90 % de l'utilisation de l'autorisation spéciale parmi les 30 ordres ayant répondu au sondage du Conseil. Pour le Barreau, l'autorisation spéciale est principalement délivrée auprès de personnes provenant du reste du Canada.

À noter que certains permis et formes d'autorisation d'exercer qui peuvent être délivrés en vertu du *Code des professions* sont permanents et d'autres temporaires; ces derniers étant valables pour d'une durée déterminée. Le cadre législatif afférent aux différentes formes d'autorisation d'exercer constitue une mosaïque complexe. Le fait que le *Code des professions* fasse référence à des dispositions de la *Charte de la langue française* contribue à cette complexité. Le rapport du Commissaire à l'admission aux professions (2017)³ précise que cette confusion «[...] tire sa source de la succession et de la superposition de textes juridiques au fil des ans dans le système professionnel, de même que de mythes dans l'interprétation de ces textes». Les travaux du Groupe de travail ont permis de contribuer à une compréhension commune, mais appliquée différemment, du cadre juridique actuel et de l'utilisation possible des différents types de permis et d'autorisations d'exercer existants.

Particularités

Certaines lois particulières prévoient la délivrance de permis, telle la Loi sur les ingénieurs (art. 18)

La Loi 11

Le paragraphe h de l'article 94 du Code des professions

État d'urgence sanitaire

Types de permis

Permis «régulier»

Permis temporaire

Permis restrictif temporaire

Permis spécial

Permis restrictif

Autorisation spéciale

Français

Connaissance de la langue française

L'article 42.3 du Code des professions

L'article 97 de la Charte de la langue française

Personnes légalement autorisées à exercer hors du Québec

Permis temporaire

Permis spécial

Permis restrictif

Autorisation spéciale

Permis restrictif temporaire

Temporaire

Modulable, puisque le CA détermine les activités professionnelles qui peuvent être exercées par le titulaire de permis et les conditions afférentes

³ Bureau du Commissaire à l'admission aux professions, *op. cit.*, p. 25.

Enjeux relatifs au cadre juridique

Des catégories d'ordres

Nonobstant la volonté d'ajouter un nouveau type de permis, le cadre juridique actuel des types de permis et autorisations d'exercer convient bien aux quelques ordres qui en font un usage important. Ceux-ci ont tendance à recevoir un grand volume de demandes de reconnaissance des DHQ et à réglementer des professions dont les milieux de pratique sont diversifiés (par exemple, ingénieurs, infirmières, médecins).

En interne, les ordres n'ont pas tous les mêmes outils pour octroyer différents permis. Le frein interne à la délivrance des autres types de permis le plus probant est l'absence de disposition dans le règlement de l'ordre; 37 % des ordres ayant répondu au sondage du Conseil n'ont pas ce levier.

Certains ordres auxquels s'applique une loi particulière sont déjà munis d'outils permettant de délivrer le permis restrictif temporaire ainsi que l'équivalent d'un permis restrictif permanent. Les ordres qui n'ont pas ces dispositions prévues dans leurs lois particulières, ou qui n'ont pas de lois particulières, se trouvent désavantagés dans leur capacité à offrir une diversité de permis qui soit cohérente avec l'évolution des professions et les besoins sur le terrain. Dans ce domaine d'activité, les ordres doivent pouvoir opérer sur un pied d'égalité et avoir la capacité de délivrer les permis et autorisations d'exercer adaptés leur situation.

À la base de l'enjeu des permis, il y a la capacité des ordres professionnels, en tant que garants de la protection du public, à modifier leurs règlements afin d'avoir les leviers nécessaires pour offrir le type de permis requis. Un dialogue devra être ouvert avec l'Office pour que les ordres qui n'ont pas de règlements puissent en créer de nouveaux.

La complexité du cadre juridique

Parmi les membres du Groupe de travail, certains estiment utiliser judicieusement les types de permis et autorisations d'exercer en fonction de la situation et des besoins de la personne. Cependant, l'utilisation des permis et autorisations d'exercer n'est pas uniforme au sein des ordres. La complexité du cadre juridique influence le degré de connaissance des ordres quant aux types de permis et d'autorisations d'exercer.

Au fil des ans, une série de textes législatifs et de règlements se sont accumulés et superposés, créant ainsi une mosaïque complexe. Dans l'état actuel des choses, la compréhension de ces éléments exige un travail acharné de la part du personnel à l'admission et des juristes expérimentés des ordres. Le Groupe de travail a conclu que de nombreux ordres ont davantage besoin de comprendre et de clarifier (pour éventuellement baliser) les types de permis que de les réformer, les consolider ou les simplifier.

En 2021, le CIQ a produit un guide explicatif détaillé des types de permis et d'autorisations d'exercice, avec des exemples concrets, dans le but de contribuer à une compréhension commune du cadre juridique actuel et de l'utilisation possible des différents types de permis existants par l'ensemble des 46 ordres professionnels. Ce guide explicatif pourrait favoriser la compréhension des ordres et les orienter vers la délivrance de certains types de permis et d'autorisations d'exercer auxquels ils n'auraient pas pensé utiliser dans le passé.



USAGE DES TYPES DE PERMIS ET D'AUTORISATIONS D'EXERCER EN VERTU DU *CODE DES PROFESSIONS*

Permis temporaire (article 41 du *Code des professions*)

L'article 41 du *Code des professions* indique que le conseil d'administration d'un ordre peut, aux conditions déterminées par celui-ci, « délivrer à une personne légalement autorisée à exercer hors du Québec la même profession que les membres de cet ordre, un permis temporaire valable pour un an et renouvelable ». Il n'y a aucune restriction aux activités exercées. Seules les conditions de délivrance peuvent différer par rapport au permis régulier. Le nombre de renouvellements, laissé à la discrétion de l'ordre, peut varier selon le dossier. Il faut toutefois noter que l'article 41 du *Code* s'applique sous réserve des articles 35, 37 et 38 de la *Charte de la langue française*. Or, les permis temporaires délivrés aux personnes venant de l'extérieur du Québec qui sont déclarées aptes à exercer leur profession, mais qui ne remplissent pas les exigences de l'article 35 de la Charte quant à la connaissance de la langue française sont renouvelables au plus trois fois, avec l'autorisation de l'Office québécois de la langue française (OQLF) si l'intérêt public le justifie.

Selon le sondage du Conseil, 20 % des répondants délivrent le permis temporaire. Parmi ceux-ci, plus de 50 % y ont recours lorsque le demandeur a des difficultés à répondre aux exigences de la *Charte de la langue française*. Les autres motifs d'utilisation sont : détention d'un titre professionnel en gestion; fonction dans un établissement d'enseignement; attente d'une exigence de formation. Dans son rapport, le commissaire estime que ce type de permis n'est pas destiné à être renouvelé indéfiniment et a donc un effet similaire à celui d'un permis régulier. Il avait d'ailleurs constaté que des ordres n'établissaient pas clairement de distinction entre les permis temporaires délivrés en vertu de l'article 41 du *Code* et ceux délivrés de manière temporaire conformément à l'article 37 de la *Charte*.

Permis restrictif temporaire (article 42.1 du *Code des professions*)

L'article 42.1 du *Code des professions* autorise la délivrance du permis restrictif temporaire (« PRT ») dans le but de permettre à des candidates et candidats à la profession d'exercer celle-ci avec certaines restrictions et sous certaines conditions, en attendant de pouvoir compléter leur profil (par une formation complémentaire, un stage ou encore la passation d'examens) en vue de la délivrance d'un permis régulier ou d'une autorisation spéciale, ou pour donner effet à un 'arrangement de reconnaissance mutuelle (ARM) des qualifications professionnelles, en vertu de l'Entente en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles (2008, France-Québec). Le *Code des professions* a étendu le PRT à tous les ordres, mais les candidats doivent remplir les conditions énoncées aux articles 93(paragr. i), 93 (paragr. c, al. 2), 94 (paragr. q) ou 94 (paragr. r) du *Code*, que le conseil d'administration de l'ordre peut adopter par règlements.

Selon le sondage du Conseil, 39 % des ordres répondants affirment utiliser le PRT. Les répondants qui utilisent ce permis identifient les motifs suivants : mesures compensatoires (formation/stage) (70 %) ; donner effet à l'ARM (30 %). Des ordres qui ne délivrent pas ce type de permis évoquent l'absence de demande pour ce permis et l'absence d'actes réservés. Un autre relève sa loi, lui donnant le pouvoir de permis restrictifs renouvelables annuellement. Un ordre mentionne la difficulté de contrôler le respect des restrictions imposées alors qu'un autre affirme ne pouvoir scinder la profession. Trois ordres n'utilisant pas le PRT envisagent une réflexion future sur l'utilisation de ce type de permis.

Permis spécial (article 42.2 du *Code des professions*)

L'article 42.2 autorise des candidats à exercer une profession, sous réserve de conditions, de manière permanente. Le permis spécial exige l'adoption d'un règlement par le conseil d'administration de l'ordre, pris en application du paragraphe *r* de l'article 94r du *Code des professions*. Le règlement qui établit ce permis fixe d'avance les activités qu'une personne peut exercer, ainsi que les conditions de cet exercice puisqu'il répond à une situation particulière qui concerne un groupe de candidats ayant certaines caractéristiques communes. Un ordre répondant relève sa loi, lui donnant le pouvoir de permis renouvelables annuellement.

Sur les 30 ordres ayant répondu au sondage du Conseil, seuls deux ordres ont délivré le permis spécial, à cinq DHQ. Le permis spécial ne permet pas la même flexibilité que le permis restrictif temporaire puisqu'il n'est pas personnalisable à la situation d'une candidate ou d'un candidat. Une majorité d'ordres n'utiliseraient donc pas ce type de permis parce qu'il ne s'applique pas à leurs professions, tandis que quelques ordres ont indiqué ne pas avoir de règlements à cet effet.

Autorisation spéciale (article 42.4 du Code des professions)

L'article 42.4 du *Code des professions* précise que le conseil d'administration d'un ordre « peut, par autorisation spéciale, habiliter une personne légalement autorisée à exercer la profession hors du Québec, à utiliser un titre réservé aux membres de l'ordre ou à exercer au Québec des activités professionnelles qui leur sont réservées. Cette autorisation n'est valable que pour les activités ou le titre qui y sont indiqués. De plus, l'autorisation indique la personne ou le groupe de personnes pour le compte de qui des activités peuvent être exercées, ainsi que toute autre condition ou restriction qui s'y applique. Elle est valide pour une période d'au plus un an, renouvelable. » Surtout accordées dans le cadre de projets ou de mandats spécifiques pouvant impliquer des interventions auprès de patients ou de clients, et qui nécessitent l'utilisation du titre ou l'exercice d'activités réservées, les autorisations spéciales se distinguent des permis temporaires (article 41 du Code) par le fait qu'elles autorisent le détenteur à exercer uniquement certaines activités auprès d'une personne ou d'un groupe de personnes clairement identifiées. Le permis temporaire, en revanche, ne comporte pas ces restrictions d'activités.

Des 13 ordres répondants délivrant ce permis, sept d'entre eux ont délivré 825 permis (dont 565 à des DHQ) en 2019-2020. Les ordres mentionnent des autorisations spéciales d'état d'urgence sanitaire, pour donner ou suivre des séances de formation, des cours, des stages. Le détenteur d'une autorisation spéciale n'est pas membre de l'ordre et n'est donc pas soumis à la réglementation applicable à la profession.

Autres types de permis (en vertu des lois particulières)

Bien qu'il existe un cadre juridique commun à l'ensemble des professions pour la délivrance de permis et d'autorisations d'exercer, il existe des distinctions importantes entre les types de permis et d'autorisations délivrés par les ordres. Ces distinctions s'expliquent en partie par le fait que certaines lois particulières ont des dispositions relatives à certaines professions. Chaque profession réglementée dite « à exercice exclusif » est régie par une loi particulière qui constitue l'ordre et confère à ses membres le droit exclusif d'exercer les activités rattachées à cette profession. Il existe 25 lois particulières. Parmi celles-ci, seules quelques-unes (six) ont des dispositions relatives à la délivrance de permis temporaires. Ces permis sont généralement octroyés à des professionnels engagés soit comme professeurs par des universités québécoises, soit pour des projets particuliers. Les ordres soumis à une loi particulière ont la capacité de délivrer des permis similaires au permis suggéré par le commissaire dans son rapport, c'est-à-dire le permis restrictif permanent modulable.

En 2019-2020, sur les huit ordres ayant répondu au sondage du Conseil et délivrant ce permis, quatre ordres ont délivré 109 permis dans cette catégorie (83 DHQ). Les répondants indiquent que ces permis furent aussi délivrés pour des attestations de formation, ainsi que sous forme de permis restrictif temporaire dans le cadre de l'ARM et de la reconnaissance professionnelle.



ENJEUX LIÉS AUX TYPES DE PERMIS ET D'AUTORISATIONS D'EXERCER PRÉVUS PAR LE CODE DES PROFESSIONS

Observation du Commissaire à l'admission aux professions

Un rapport du commissaire⁴ fait état d'une confusion observée «chez plusieurs ordres [...] entre les caractéristiques, modalités et usages des différentes formes d'autorisation d'exercer (permis et autres)». Plus spécifiquement, il y est mentionné que: «La confusion observée porte sur: les situations pour lesquelles un type de permis ou d'autorisation est le plus indiqué; le type de restrictions et conditions de pratique que la loi prévoit ou qui peuvent être imposées par un ordre.».

Freins à l'utilisation par les ordres professionnels

Le sondage ainsi que les discussions du Groupe de travail ont mis en lumière les freins à l'utilisation des types de permis et d'autorisations d'exercer autres que le permis régulier. Ces freins, autant de nature interne qu'externe, varient d'un ordre à l'autre. Le sondage indique que les freins internes à l'utilisation des types de permis sont importants; le facteur le plus probant est l'absence de disposition dans le règlement de l'ordre (37 % des ordres répondants n'ont pas ce levier). Parmi les ordres répondants, 33 % concèdent un manque de connaissance de l'ordre des types de permis, tandis que 23 % reconnaissent qu'il n'y a pas d'alternative au permis régulier considérée par l'ordre. Des ordres indiquent que les types de permis ne répondent pas aux situations des candidates et des candidats ou constatent une absence de disposition dans le *Code des professions* pour traiter certaines situations qui ne correspondent pas aux types de permis et autorisations d'exercer.

Pour les freins externes à l'utilisation des divers types de permis et d'autorisations d'exercer, le sondage illustre les résultats suivants:

Protection du public	37%
Normes de qualité	20 %
Milieu du travail	17 %
Processus de l'Office des professions	23 %
Aucun frein ou enjeu	7 %

⁴ Bureau du Commissaire à l'admission aux professions, *op. cit.*, pp 8-9

Pour 37 % des ordres répondants, la prise en compte de facteurs liés à la protection du public est un frein externe. Certains ordres considèrent, dans des situations particulières, que la délivrance d'un permis aurait comme conséquence de ne pas remplir pleinement leur responsabilité envers le public, préférant ainsi ne pas délivrer un tel permis. La protection du public repose sur un fonctionnement fondé sur l'autonomie des professions (autogestion, autoréglementation et jugement par les pairs) avec un caractère hybride : public (délégué par l'État) et privé. La protection du public et les normes de qualité sont intimement liées. Ultimement, ce sont les ordres qui auront à évaluer individuellement le potentiel et les limites des formes actuelles ou futures des autorisations d'exercer, temporaires ou restrictives pour leur profession respective.

Pertinence des permis et autorisations d'exercer

Dans le *Code des professions*, sauf le permis régulier, les permis et autorisations d'exercer possèdent leurs propres contextes, des particularités d'exercice relatives à des restrictions d'activités, activités réservées, lieu, durée, etc. Compte tenu de la faible utilisation de certains types de permis par les ordres, le Groupe de travail s'est questionné sur leur pertinence et sur la possibilité de simplifier la classification des permis, de les regrouper ou d'en éliminer.

Après étude et discussions, il semblerait que tous les types de permis et d'autorisations d'exercer soient actuellement applicables à la diversité de cas qui se présentent devant les ordres. Alors que le regroupement ou l'élimination de certains permis et autorisations d'exercer en raison de leur faible utilisation pourrait faciliter les dispositions de la délivrance de permis, il existe un risque que certaines situations professionnelles de ne soient pas couvertes, restreignant la flexibilité des ordres pour traiter les cas particuliers ou d'exception (créant ainsi de nouvelles difficultés dans l'émission de permis).

Le permis restrictif temporaire

Le sondage du Conseil indique qu'une dizaine d'ordres délivrent le permis restrictif temporaire (PRT). L'Ordre des ingénieurs et l'Ordre des infirmières et infirmiers sont de loin les plus grands utilisateurs. Le sondage démontre aussi qu'il y a un intérêt des ordres à en connaître davantage sur le PRT. Certains ordres souhaiteraient inclure le PRT dans leur offre de permis. Pour l'instant, compte tenu de l'évolution des statistiques annuelles de demandes de reconnaissance, les gains à très court terme pour accroître l'intégration des DHQ par une plus grande utilisation du PRT apparaissent minimes (à l'exception de l'Ordre des ingénieurs). Si le PRT semble être une voie prometteuse à moyen terme pour faciliter l'intégration professionnelle des immigrants, plusieurs ordres n'ont pas de règlement à cet effet (notamment en vertu des articles 93 et 94).

Les ordres ont donc besoin de mieux comprendre le PRT pour évaluer son utilisation. Celle-ci varierait d'un ordre à l'autre, en fonction de la diversité des professions et de leurs spécificités, du contenu de l'équivalence de la formation, de l'analyse de l'expérience et du contexte de pratique. Ce processus prendra du temps. Ce n'est qu'après l'évaluation des ordres qu'il sera possible de comprendre pleinement le potentiel du PRT pour faciliter l'intégration professionnelle des immigrants en plus grand nombre.

Le *Code des professions* a étendu le PRT à tous les ordres, mais les candidats doivent remplir les conditions énoncées aux articles 93 et 94 du Code, que le conseil d'administration de l'ordre peut adopter par règlements. Dans ce cas, un ordre doit fournir une analyse à l'Office des professions, laquelle sera acceptée ou non par l'Office. Par ailleurs, l'Office peut bloquer l'élaboration d'un règlement par l'ordre pour différents motifs, ce qui constitue un frein à l'utilisation du PRT.

Le traitement réglementaire

Parmi les répondants au sondage du Conseil, 23 % des ordres considèrent les processus de l'Office des professions comme un frein externe à l'utilisation des divers types de permis; 30 % des ordres sondés souhaiteraient voir une amélioration de la rapidité du processus d'approbation. Dans l'éventualité où des ordres voudront modifier leurs règlements pour offrir de nouveaux types de permis, il y a lieu de se questionner quant au goulot d'étranglement potentiel à l'Office. En effet, l'Office a une capacité de traitement réglementaire limitée. L'Office pourrait-il établir un mécanisme de traitement afin que les ordres qui souhaitent modifier leurs règlements pour offrir d'autres types de permis puissent le faire dans des délais raisonnables ?

il est impératif que l'Office des professions fournisse aux ordres une voie réglementaire structurée et prévisible pour les changements demandés aux divers types de permis. Un environnement réglementaire incertain pourrait avoir des répercussions socioéconomiques négatives pour la société, notamment des occasions manquées en raison de l'incapacité d'intégrer des expertises uniques.

Recommandation 1

- **Que l'Office des professions et le gouvernement respectent l'expertise des ordres en matière de protection du public et approuvent la décision d'un ordre lorsque celui-ci décide qu'un règlement est nécessaire pour appliquer les dispositions des articles 40 et suivants du *Code des professions*.**

Recommandation 2

- **Considérant le contexte actuel de pénurie de main-d'œuvre, que l'Office des professions mette en place un mécanisme pour permettre le traitement accéléré du processus réglementaire pour la délivrance de permis existants ou de nouveaux types de permis.**



USAGE DES TYPES DE PERMIS ET D'AUTORISATIONS D'EXERCER EN VERTU DE LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE

La *Charte de la langue française* prévoit des dispositions relatives à la délivrance de permis par les ordres professionnels. L'article 42.3 du Code des professions prévoit également que les articles 40 à 42.2 du Code s'appliquent sous réserve des articles 35, 37 et 38 de la *Charte*. L'article 35 de la *Charte* indique que les «ordres professionnels ne peuvent délivrer de permis qu'à des personnes qui ont de la langue officielle une connaissance appropriée à l'exercice de leur profession». Ainsi, les permis et autres formes d'autorisation d'exercer prévus aux articles 40 à 42.2 du Code ne peuvent être délivrés qu'à une personne qui a de la langue française une connaissance appropriée à l'exercice de la profession.

Dans les autres cas, une personne doit obtenir une attestation délivrée par l'Office québécois de la langue française (OQLF) ou détenir une attestation définie comme équivalente par règlement du gouvernement. Pour obtenir une telle attestation, une personne devra passer un examen de français administré par l'OQLF. L'article 36 de la *Charte* prévoit que dans les deux ans précédant l'obtention d'un diplôme rendant admissible à un permis d'exercer, toute personne inscrite dans un établissement d'enseignement délivrant ce diplôme peut faire la preuve qu'elle remplit les conditions de l'article 35 quant à sa connaissance de la langue officielle.

Permis en vertu des articles 37 et 38 (*Charte de la langue française*)

Les articles 37 et 38 de la *Charte de la langue française* prévoient un dispositif pour faciliter l'accès à l'emploi des candidates et candidats à la profession venant de l'extérieur du Québec, soit la possibilité d'accorder un délai pour se conformer aux exigences de la *Charte*.

- Article 37. «Les ordres professionnels peuvent délivrer des permis temporaires valables pour une période d'au plus un an aux personnes venant de l'extérieur du Québec qui sont déclarées aptes à exercer leur profession, mais qui ne remplissent pas les exigences de l'article 35 quant à la connaissance de la langue officielle.»
- Article 38. «Les permis visés à l'article 37 ne sont renouvelables que trois fois, avec l'autorisation de l'Office québécois de la langue française si l'intérêt public le justifie. Pour chaque renouvellement, les intéressés doivent se présenter à des examens tenus conformément aux règlements du gouvernement.»

Permis en vertu de l'article 40 (*Charte de la langue française*)

Selon l'article 40 de la *Charte*, dans les cas où l'intérêt public le justifie, les ordres professionnels peuvent, avec l'autorisation de l'OQLF, délivrer un permis restrictif aux personnes déjà autorisées à exercer leur profession en vertu des lois d'une autre province ou d'un autre pays. Ce permis restrictif autorise son titulaire à exercer sa profession exclusivement pour le compte d'un seul employeur dans une fonction ne l'amenant pas à traiter avec le public. [...]. On précise aussi au deuxième alinéa de l'article 40 que, dans ces cas, un permis peut également être délivré au conjoint. Le permis restrictif est de type permanent. Pour la délivrance de ce permis, la *Charte* ne prévoit pas d'exigence requise quant à la connaissance appropriée de la langue française.

Permis en vertu de l'article 97 (*Charte de la langue française*)

Selon l'article 97 de la *Charte*, les réserves indiennes ne sont pas soumises à la présente loi. «Le gouvernement fixe par règlement les cas, les conditions et les circonstances où un organisme mentionné à l'Annexe est autorisé à déroger à l'application d'une ou de plusieurs dispositions de la présente loi à l'égard d'une personne qui réside ou a résidé dans une réserve, dans un établissement où vit une communauté autochtone ou sur les terres de la catégorie I et de la catégorie I-N au sens de la Loi sur le régime des terres dans les territoires de la Baie James et du Nouveau-Québec (chapitre R-13.1).».



ENJEUX LIÉS AUX TYPES DE PERMIS ET D'AUTORISATIONS D'EXERCER PRÉVUS PAR LA CHARTE DE LA LANGUE FRANÇAISE

La clarté des permis en vertu des articles 97 et -40

Si la délivrance de permis temporaire, renouvelable trois fois avec l'autorisation de l'OQLF (art. 37 de la *Charte*), est très utilisée, la délivrance de permis conformément à l'article 40 de la *Charte* (permis restrictif) ou d'un permis à une personne qui réside ou a résidé dans une réserve, dans un établissement où vit une communauté autochtone ou sur les terres de la catégorie I et de la catégorie I-N (art. 97 de la *Charte*) est moins fréquente⁵. Toutefois, les articles 97 et 40 donnent aux ordres professionnels la flexibilité d'accorder un permis dans des cas d'exception à des candidates et candidats qui n'ont pas une connaissance suffisante de la langue française. Les travaux du Groupe de travail ont souligné que quelques ordres ne font pas de distinction claire entre les permis temporaires délivrés en application de l'article 41⁶ du *Code des professions*, et ceux délivrés de manière temporaire conformément à l'article 37 de la *Charte*.

Permis en vertu de l'article 41 du Code par rapport au permis en vertu de l'article 37 de la Charte

Les problèmes d'interprétation de l'article 41 du Code par rapport à l'article 37 de la *Charte* remontent à plusieurs années. Dans son mémoire relatif au projet de loi no 14 - Loi modifiant la *Charte de la langue française*, la Charte des droits et libertés de la personne et d'autres dispositions législatives de février 2013, le Conseil soulignait qu'un « arrimage est nécessaire entre les dispositions du Code et les dispositions de la *Charte* affectant les ordres qui n'ont pas été revisitées depuis 1977, et ce, plus particulièrement depuis les modifications apportées au *Code* en 2006 ».

⁵ Sur les 30 ordres ayant répondu au sondage du Conseil : article 37 (650 DHQ), article 40 (5 DHQ), article 97 (1 DHQ).

⁶ Les ordres professionnels peuvent délivrer des permis temporaires, valables pour une période d'au plus un an, aux personnes venant de l'extérieur du Québec qui sont déclarées aptes à exercer leur profession, mais qui ne remplissent pas les exigences de l'article 35 quant à la connaissance de la langue officielle.

Observations du Commissaire à l'admission aux professions

Une modification apportée au *Code des professions* en 2006 visait à éliminer une confusion qui amenait certains ordres à considérer l'article 41 du *Code* comme le fondement du pouvoir de délivrer des permis temporaires pour se conformer à la *Charte*. Le fait que le *Code* réfère à des dispositions de la *Charte* alimente la complexité de la délivrance des permis. Fondamentalement, les ordres sont responsables de la protection du public à l'égard des actes professionnels. L'OQLF se préoccupe plutôt de l'intérêt du public. Il existe deux approches à cette problématique. Le commissaire l'explique bien dans son rapport de novembre 2017⁷:

Une première approche consisterait à considérer l'article 37 de la Charte comme la disposition sur laquelle se fonde le pouvoir de délivrer un « permis temporaire » pour les personnes venant de l'extérieur du Québec qui ne satisfont pas l'exigence de l'article 35 de cette même Charte. L'article 37 prévoit que les ordres « peuvent délivrer » ce que l'on désigne par l'expression « permis temporaires ». Cette formulation s'apparente à celle de plusieurs dispositions du Code des professions et des lois particulières qui accordent aux ordres le pouvoir de délivrer des permis spécifiés. (...). Ces formulations peuvent laisser croire à l'existence d'un permis (désigné « permis temporaire ») distinct des autres permis de la législation professionnelle. Cette façon de voir a été observée chez des ordres professionnels (...). Une autre approche consisterait à considérer l'article 37 de la Charte comme ne créant pas un nouveau type de permis, un « permis temporaire ». Cet article viendrait plutôt aménager les conditions de délivrance des différents permis de la législation professionnelle. Il modifie la durée de validité de ces permis et rappelle la condition restante pour l'obtention complète de ces permis, soit pour la candidate ou le candidat de démontrer une connaissance appropriée de la langue française. Cette deuxième approche est inspirée de l'idée que la législation professionnelle doit être le principal voire l'unique fondement de l'autorisation d'exercer les activités professionnelles qu'elle régit.

En somme, selon cette deuxième approche, une personne venant de l'extérieur du Québec qui satisfait toutes les conditions de délivrance d'un permis de la législation professionnelle, sauf la connaissance appropriée de la langue française, se verra délivrer le permis qu'elle recherche, mais de manière temporaire. Le permis recherché, véritable fondement de l'autorisation d'exercer, peut être un permis (dit « régulier »), un permis temporaire (art. 41 du Code), un permis restrictif temporaire (art. 42.1 du Code), un permis spécial (art. 42.2 du Code) ou tout autre permis prévu au Code ou à une loi particulière, incluant un permis prévu à la réglementation afférente au Code ou à une loi particulière. [...]. L'article 37 n'autorise pas la restriction de l'exercice de la profession que ce soit sur une base linguistique, auprès d'une clientèle spécifique, ou autre. Il faut se référer au permis de la législation professionnelle, émis dans ce cas de manière temporaire, pour savoir si de telles restrictions peuvent être imposées.

⁷ Bureau du Commissaire à l'admission aux professions, *op. cit.*, pp 8-9

UN NOUVEAU PERMIS: LE PERMIS RESTRICTIF PERMANENT

Dans son rapport de novembre 2017, le commissaire suggère de «réfléchir à la possibilité de mettre en place» des permis restrictifs permanents «modulables»⁸. Il précise que: «À l'heure actuelle, il n'existe pas, dans le Code des professions, de permis restrictif permanent «modulable» dans le sens où les restrictions et les conditions imposées pourraient être adaptées en fonction de la situation individuelle des candidats».

Plusieurs ordres considèrent le permis restrictif permanent comme une solution pérenne. Outre le permis régulier, il n'y a pas actuellement permis ou d'autorisation d'exercer sur une base permanente qui tienne compte de besoins professionnels uniques dans des milieux de travail variés, d'expertises très spécialisées, de profils atypiques, sans entraver les normes de qualité et la protection du public. Si le permis restrictif temporaire est surtout utilisé pour les DHQ en attente de compléter des mesures compensatoires, le permis restrictif permanent n'aurait pas à être renouvelé annuellement et constituerait un permis de nature permanente. Son détenteur pourrait exercer dans le domaine d'expertise qui est le sien, si pointu soit-il.

Ce type de permis amènerait un avantage inédit à l'offre actuelle de permis et d'autorisations d'exercer: il permettrait aux DHQ détenant une expertise unique d'exercer leur profession de façon permanente, sans restriction autre que les activités définies par leur ordre, dans le respect des normes de qualité de la profession et de la protection du public. Le PRP permettrait de soumettre une demande d'équivalence à une analyse approfondie des connaissances selon de critères plus souples et de répondre à un besoin, tout en respectant les normes de qualité de la profession et de la protection du public: actuellement, aucun permis permanent ne permet de soumettre un membre d'un ordre professionnel à l'ensemble des mécanismes de protection du public en limitant le champ d'application du permis, c'est à dire sans restriction autre que les activités définies par l'ordre, à un domaine ou une activité qui ne correspond pas au plein permis. En ce sens, outre le permis régulier, aucun des autres permis ou autorisations d'exercer ne va actuellement jusqu'à répondre à des besoins qui nécessiteraient de reléguer le professionnel dans un domaine particulier d'expertise.

Bien que le PRP s'applique principalement aux professionnels formés à l'étranger, il pourrait aussi s'appliquer, dans des cas exceptionnels, aux diplômées et diplômés du Québec ou du reste du Canada. Dans ces cas, le processus passerait par le comité des équivalences. Celui-ci jugerait de la combinaison formation-expérience par rapport à la formation initiale de la profession.

Dans son mémoire déposé dans le cadre des consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n° 29⁹, l'Ordre des ingénieurs du Québec a saisi l'opportunité pour formuler une recommandation quant aux permis restrictifs permanents¹⁰. L'ordre souhaite délivrer des PRP à des personnes ayant une expertise démontrée dans certaines activités d'ingénierie (par exemple, un candidat ayant une expertise dans la conception de trains d'atterrissage). À cet égard, l'ordre estime que cela faciliterait ainsi l'intégration des immigrants, sans mettre en danger les normes de qualité et la protection du public.

⁸ Bureau du Commissaire à l'admission aux professions, op. cit., p. 20.

⁹ Ordre des ingénieurs du Québec, *Mémoire : Projet de loi n° 29, Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions dans le domaine buccodentaire et celui des sciences appliquées*, août 2019, mémoire présenté le 26 août 2019 à la Commission des institutions, <https://www.oiq.qc.ca/publication/memoire-presente-a-la-commission-des-institutions-de-lassemblee-nationale-sur-le-projet-de-loi-no-29/>

¹⁰ Recommandation n° 12 : autoriser l'Ordre à délivrer des permis restrictifs permanents à des personnes ayant une expertise démontrée dans certaines activités d'ingénierie, et à fixer les conditions relatives à la délivrance et au maintien de ce type de permis.

Applicabilité du permis restrictif permanent

La personnalisation par les ordres souhaitant avoir un PRP ne poserait pas de problèmes de protection du public ou de normes de qualité des professions. De plus, ces conditions d'exercice de la profession tiendraient compte du contrôle des restrictions. Elles tiendraient aussi compte de l'équité avec le niveau de formation des diplômées et diplômés du Québec qui ont obtenu leur plein permis. Par exemple, un candidat échouant à un examen pour l'obtention du permis régulier de l'ordre ne pourrait pas se tourner vers le PRP comme « permis de consolation ». D'ailleurs, il est possible de soutenir que le PRP serait renforcé s'il comportait des critères d'application généraux.

Selon le concept du PRI de l'Ordre des ingénieurs, ses critères d'application généraux contiendraient la notion d'équité en tenant compte d'une formation (jugée équivalente à celle d'un diplôme québécois. Le PRP s'appliquerait à un domaine, une spécialité, un acte ou une activité liée à tous les secteurs du génie – du cas par cas – dans le but de répondre aux besoins du marché, tout en protégeant le public.

Le Collège des médecins, qui fonctionne selon une loi particulière, n'a pas recourt à un PRP, mais à un permis conformément à l'article 35 de la Loi médicale Cet article précise que « le Conseil d'administration peut accorder, aux conditions qu'il détermine à toute personne qui ne remplit pas les conditions fixées à l'article 33 un permis restrictif, annuel et renouvelable. Le titulaire d'un tel permis ne peut poser d'autres actes professionnels que ceux spécifiquement autorisés par son permis. » Le détenteur de ce permis possède une diplomation équivalente au diplôme québécois. Il faut être titulaire d'un diplôme en médecine, d'une formation postdoctorale globalement équivalente en durée et contenu, d'un certificat de spécialiste dans l'une des 60 spécialités reconnues au Québec, avoir exercé au moins 12 mois durant les 2 dernières années, détenir un permis d'exercice ailleurs, et avoir les conduites, mœurs et qualités requises pour l'exercice de la médecine. Si ce permis n'est pas spécifiquement un PRP, son détenteur peut le convertir en certificat de spécialiste après 5 ans d'exercice de la spécialité au Québec. De plus, il ouvre aussi la voie au permis régulier puisque le détenteur de ce permis peut aller passer l'examen après un an.

Il reviendra à chaque ordre de décider d'utiliser ou non le permis restrictif permanent. Selon les discussions du Groupe de travail, certains ordres y voient une opportunité en raison des milieux de travail variés qui caractérisent leurs professions. À l'inverse, quelques ordres craignent de scinder inutilement leurs professions. Plusieurs variables doivent être prises en compte pour comprendre ces différentes interprétations. Celles-ci appartiennent aux ordres en rapport à leur mandat de protection du public.

Alors que le permis restrictif temporaire permet à des candidates et candidats d'exercer selon certaines restrictions et sous certaines conditions, en attendant de compléter leur profil pour l'obtention d'un permis d'exercice régulier ou spécial, le PRP aurait nécessairement des caractéristiques différentes quant à son applicabilité, notamment sa permanence et le profil des candidats par rapport au niveau d'expertise. Sa permanence refléterait le caractère unique de l'expertise démontrée par le professionnel et le relèguerait à exercer dans ce domaine particulier d'expertise.

Il serait envisageable que les conditions d'exercice afférentes à un PRP soient des informations publiques ou que le titre et le permis soient adaptés. Les ordres s'approprieraient ce type de permis sur une base individuelle, en fonction des paramètres qu'ils prendraient en compte pour évaluer les compétences et l'expertise des candidates et candidats : traitement individualisé, évaluation de la formation et de l'expérience de travail, examen, évaluation sur papier, étude de cas, programmes de transition, etc. Il en irait de même pour les paramètres d'applicabilité du PRP : activités limitées à l'expertise avérée du candidat, activités spécifiques relevant du champ de pratique, domaines où il y a pénurie de professionnels, etc.

Impacts systémiques

Le Groupe de travail s'est penché sur les impacts systémiques potentiels du PRP, et estime que le PRP permettrait une simplification des processus au *Code des professions* tout en invitant une souplesse dans la délivrance de permis, par un traitement individualisé et simplifié, ce qui permettrait de mieux répondre aux besoins d'une clientèle aux parcours diversifiés. L'introduction du PRP présenterait quelques avantages pour les personnes immigrantes, notamment la possibilité de rapidement gagner un revenu. Le PRP permettrait d'attirer et de retenir des talents, d'améliorer l'intégration et, conséquemment, de réduire le taux de décrochage du parcours d'intégration. Les détenteurs de ce type de permis ne seraient pas soumis à des formations supplémentaires, ce qui représente un avantage considérable en termes de temps et d'argent.

Le PRP pourrait sans doute servir d'outil de développement économique, tant pour stimuler la croissance de certains secteurs que pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre. Le PRP pourrait s'avérer être un facteur économique sur lequel reposent en partie maints projets et innovations. Par sa capacité à attirer des DHQ possédant une expertise éprouvée et unique, la délivrance du PRP permettrait d'accueillir au Québec des professionnels qui, sans ce nouveau permis, choisiraient d'exercer leur expertise au profit d'autres juridictions.

Plusieurs détenteurs d'un PRP n'auraient pas à suivre de formation complémentaire, ce qui réduirait les besoins de stages et de formations d'appoint, soulageant potentiellement les pressions sur le système d'éducation. D'autre part, l'introduction de ce nouveau permis comporte aussi des risques systémiques potentiels. L'intégration de permis en milieu de travail, notamment dans le secteur de la santé, pourrait constituer un frein. Selon le sondage du Conseil, 17 % des ordres répondants estiment que le milieu de travail serait un frein externe à l'utilisation d'autres types de permis. Des ordres redoutent une confusion potentielle pour le public et les employeurs quant aux qualifications du titulaire d'un PRP.

La mise en place d'un PRP nécessiterait que le *Code des professions* soit modifié afin d'ajouter ce nouveau type de permis devrait respecter les compétences des ordres en ce qui concerne leurs décisions en matière de protection du public. L'Assemblée des membres du Conseil (26 mai 2022) a accepté les principes du PRP, à conditions qu'il contienne les critères communs d'être soumis aux dispositions de la *Charte de la langue française*, à une durée de formation et à un niveau académique similaires à ceux du diplôme donnant accès au permis de l'ordre, ainsi que d'être soumis au processus d'équivalence de diplôme afin d'établir les différences de contenu pouvant guider les restrictions permanentes à établir.

Recommandation 3

- **Que le *Code des professions* soit modifié afin d'ajouter un nouveau type de permis, le permis restrictif permanent, et que les ordres professionnels qui souhaitent le proposer dans leur offre de permis puissent le faire, avec la latitude nécessaire quant aux critères de délivrance du permis, en plus de certains critères d'application généraux suivants, c'est-à-dire que le permis restrictif permanent :**
 - **soit assujetti aux dispositions de la *Charte de la langue française*;**
 - **corresponde à une durée de formation similaire à celle requise pour le diplôme donnant accès au permis de l'ordre;**
 - **corresponde à un niveau académique similaire à celui requis pour le diplôme donnant accès au permis de l'ordre;**
 - **soit soumis au processus d'équivalence de diplôme afin d'établir les différences de contenu pouvant guider les restrictions permanentes à établir.**

CONCLUSION

Le rapport du Conseil sur les types de permis et d'autorisations d'exercer s'inscrit dans la continuité de la réflexion amorcée par l'organisation sur les enjeux liés à l'intégration professionnelle des personnes immigrantes. En effet, une part significative des autres types de permis et d'autorisations d'exercer (autres que le permis régulier) est délivrée annuellement aux diplômées et diplômés hors Québec. En novembre 2017, le Commissaire à l'admission aux professions encourageait les ordres professionnels à questionner leur utilisation des divers types de permis et d'autorisations d'exercer en tenant compte d'une multitude de variables, notamment afin de faciliter l'intégration des DHQ. Ce travail est un premier pas dans cette direction. Le commissaire suggérait aussi l'introduction d'un permis restrictif permanent modulable, ainsi qu'une analyse des permis reliés à la *Charte de la langue française*.

Le guide explicatif des types de permis permettra de démystifier les tenants et aboutissants de la mosaïque complexe des types de permis et d'autorisations d'exercer. Il appartiendra ensuite aux ordres professionnels d'analyser les permis et les autorisations d'exercer en fonction de la situation particulière de chaque profession et de leur mandat de protection du public. Les travaux du Groupe de travail ont mis en évidence le fait que les ordres ne disposent pas des mêmes outils pour offrir la variété voulue des types de permis; le Conseil propose trois recommandations à cet égard. L'élément le plus consensuel est l'introduction d'un permis restrictif permanent, dont les critères varieraient selon les ordres, mais qui suivrait des critères communs d'application. Le Conseil estime que l'introduction de ce permis favoriserait l'attraction et la rétention de talents, une meilleure intégration des DHQ et, conséquemment, une baisse du taux de décrochage du parcours d'intégration.

La capacité des ordres de délivrer les types de permis et d'autorisations d'exercer qui sont pertinentes à l'évolution des professions et aux situations variées des diplômées et diplômés hors Québec, est non seulement un fondement de l'autonomie des ordres en matière de protection du public, mais aussi une garantie de la compétitivité des professions dans le contexte du développement économique québécois. La réflexion des ordres sur les types de permis est, par nature, appelée à se perpétuer. Dans ce contexte, il sera important que l'Office des professions joue un rôle dynamique dans le traitement réglementaire des demandes ainsi que dans sa rapidité à faire évoluer le *Code des professions*, en harmonie avec les changements de délivrance de permis souhaités par les ordres.



BIBLIOGRAPHIE

BUREAU DU COMMISSAIRE À L'ADMISSION AUX PROFESSIONS, *Portrait de l'admission aux professions : Utilisations et modalités de délivrance des permis temporaires, restrictifs, restrictifs temporaires et des autorisations spéciales*, novembre 2017, [en ligne] <https://www.opq.gouv.qc.ca/commissaire/resultats-verifications/portraits/delivrance-certains-permis>.

ORDRE DES INGÉNIEURS DU QUÉBEC, *Mémoire : Projet de loi no 29, Loi modifiant le Code des professions et d'autres dispositions dans le domaine buccodentaire et celui des sciences appliquées*, août 2019, mémoire présenté le 26 août 2019 à la Commission des institutions, <https://www.oiq.qc.ca/publication/memoire-presente-a-la-commission-des-institutions-de-lassemblee-nationale-sur-le-projet-de-loi-no-29/>



CONSEIL
INTERPROFESSIONNEL
DU QUÉBEC

550, rue Sherbrooke Ouest, Tour ouest
bureau 2050, Montréal (Québec) H3A 1B9

Tél.: 514 288-3574 • Tél.: 514 288-3580

www.professions-quebec.org